

LES PRATIQUES POLITIQUES ET LES MOYENS D'ACCÉDER AU POUVOIR DEPUIS 1972

Une relecture proposée par le SeFaFi

Après un demi-siècle d'indépendance, Madagascar n'a pas encore trouvé les formes juridiques et les pratiques politiques lui assurant la stabilité du pouvoir. La crise ouverte en janvier 2009 renvoie à celles qui ont précédé en 1972, 1975, 1991 et 2002. Cette succession de révoltes et d'affrontements qui ont tenu lieu d'alternance nous interpelle à nouveau : est-ce une fatalité, une malédiction dont le pays ne pourra se défaire? Ou serait-ce le résultat de comportements individuels et collectifs dont la mesure n'a pas encore été prise, mais dont il est possible et urgent de se défaire? Le moment est venu de mettre un terme aux dérives qui caractérisent l'évolution de notre pays, en stabilisant ses institutions et en moralisant ses mœurs politiques.

L'instabilité politique, économique et sociale, devenue chronique à Madagascar, tire son origine de la théorie et de la pratique du pouvoir d'Etat.

Le pouvoir d'Etat

La théorie

Au niveau théorique, en raison de l'absence de consensus sur le rôle et sur le fonctionnement de l'Etat, la conception du pouvoir d'Etat qui prévaut, tant dans la mentalité des citoyens que dans l'esprit des dirigeants, fait de l'Etat le *Ray aman-dreny* des Malgaches.

De ce fait, les relations Etat-peuple s'apparentent à des relations parents-enfants, voire de monarchie à sujets, le terme *Fanjakana* pour désigner l'Etat étant à cet égard symptomatique.

A cette conception du pouvoir, s'ajoute la sacralisation de celui-ci par le recours « aux valeurs éthicospirituelles et socioculturelles, notamment le *fihavanana* et les croyances au Dieu Créateur » telles qu'affirmées dans le Préambule de la Constitution.

Il est patent qu'une telle conception du pouvoir s'accommode mal des concepts comme l'Etat de droit, la démocratie, dont les fondamentaux sont :

- la séparation des pouvoirs, fondement de l'indépendance de la justice,

- la reconnaissance de droits et libertés fondamentaux aux citoyens,
- le contrôle des actes des autorités publiques grâce à un mécanisme préalablement prévu par les textes, en vue de protéger les droits collectifs et individuels,
- l'alternance au pouvoir,
- le pluralisme politique,
- la notion de représentation qui implique le mode de désignation des dirigeants par voie électorale et celle de redevabilité sociale.

La pratique

De cette conception théorique du pouvoir découlent des pratiques du pouvoir qui l'ont perverti.

Les gouvernés réduits au statut de sujets encensent les gouvernants, le *Fanjakana* qui incarne la volonté de Dieu et non du peuple, d'où la personnalisation du pouvoir : le suffrage universel direct sert à conforter ce pouvoir personnel dans la mesure où il exprime non un choix pour un programme politique ou un modèle de société mais un choix sur une « personne » qui promet le changement, sans que ledit changement soit défini clairement.

Le choix de l'électorat est également biaisé par la référence à l'appartenance ethnique et/ou religieuse du candidat.

Ainsi le peuple attend les bienfaits que ses gouvernants veulent bien lui accorder ; surtout, il attend naïvement la réalisation des promesses souvent démagogiques faites lors des campagnes électorales ou lors de la prise de pouvoir dans la rue. Il s'agit bien ici d'une interprétation littérale de la notion d'Etat-Providence.

Quant aux gouvernants, rares sont les responsables du pays qui, dans l'exercice de leur pouvoir, ont adhéré à la vision d'un Etat en charge du bien commun ; rares sont ceux qui n'ont pas été asservis aux solidarités ethniques, aux intérêts privés, à l'ambition personnelle. Il en a résulté un marasme continu dans la vie économique malgré quelques pics de croissance, des perturbations notables dans la vie sociale et, au total, plus de reculs que d'avancées vers un mieux-être et un développement attendu de tous.

Les raisons de l'échec

Les raisons de cet échec massif et continu semblent bien relever de deux ordres : les dispositions institutionnelles et les pratiques du pouvoir.

Les dispositions institutionnelles

Du point de vue institutionnel, les régimes successifs ont tout fait pour renforcer le pouvoir des dirigeants, et exclure toute alternance. Le moyen le plus radical fut de s'en prendre à la Constitution. Les présidents successifs ont tous imposé les changements constitutionnels qui leur convenaient : soit en proposant des institutions transitoires comme en 1972 et en 1991, soit en élaborant des textes nouveaux comme en 1975 et en 1992, soit en procédant à des modifications de convenance comme en 1994, 1998, 2007 et 2009. Cette dernière, datée du 15 janvier, en offre la caricature parfaite : adoptée après une demi-journée de débat, à l'unanimité par le Sénat et avec 2 voix contre à l'Assemblée Nationale ! Ce mépris du droit montre bien l'absence de respect des présidents de la République pour leur fonction, et leur instrumentalisation de la loi fondamentale au service de leurs intérêts personnels.

Les pratiques du pouvoir

La monopolisation du pouvoir s'est traduite par la création d'un parti unique ou dominant, qui a permis de distribuer les postes juteux aux hommes liges. Ainsi, à l'instar du PSD et de l'AREMA, le TIM s'est-il arrogé la quasi-totalité des sièges des sénateurs, des députés, des chefs de régions et des membres des assemblées régionales, ainsi que des maires et des conseillers municipaux. Que la confiscation de toutes les places se soit faite au nom de la représentativité nationale montre à quel point les concepts sont dévoyés de leur sens vrai, et combien le mensonge est devenu la règle dans le discours politique...

Pour conserver le pouvoir, les dirigeants ont recours au truquage électoral. Depuis 1989, des entités de la société civile comme le KMF/CNOE se mobilisent pour améliorer la transparence et la crédibilité des élections. Si des avancées notables ont été obtenues, des reculs ont également été enregistrés et l'on peut regretter que, à l'exception de la présidentielle de 1996-1997 qui a vu Didier Ratsiraka succéder à Albert Zafy, aucune alternance à la tête de l'Etat n'est intervenue au terme d'élections jugées acceptable par tous.

Si en 2001 le candidat Ravalomanana avait promis de modifier le Code Electoral au cas où il serait élu, une fois arrivé au pouvoir, il affirmait avec fierté que ce Code était le meilleur en Afrique.

Une fois acquis, le pouvoir ne saurait être partagé. L'exécutif réduit alors le législatif à n'être que des chambres d'enregistrement et le judiciaire est trop rarement indépendant. A signaler cependant que le tribunal administratif a annulé en 2007 (il est vrai tardivement) les élections de nombreux maires TIM.

Le pouvoir exécutif lui-même, bien que bicéphale, est organisé en fonction des seules volontés du Président, le Premier Ministre et les Ministres étant réduits au statut de simples exécutants, se gardant de prendre une décision qui déplairait au grand chef.

Les conséquences ces pratiques politiques

Il découle de ce qui précède que l'administration subordonne le service des citoyens à celui des dirigeants. La même concentration s'observe au plan national, les formes successives de décentralisation ne concédant aux collectivités territoriales que l'apparence du pouvoir, le centre se réservant les décisions importantes.

Et pour convaincre la population de suivre ses dirigeants, il faut empêcher l'expression des points de vue opposés. Les médias officiels sont donc voués à la glorification du régime et les opposants en sont exclus ; et pour faire bonne mesure, les médias privés ne peuvent diffuser sur l'ensemble du territoire. Si certains s'obstinent à ne pas s'y conformer, quoi de plus simple que d'intimider les propriétaires ou de corrompre les journalistes? Et si ces mesures s'avèrent encore insuffisantes, les stations ou les émissions sont interdites. Cette censure qui ne dit pas son nom est rendue possible grâce à la loi sur la communication, dont la mise à jour est sans cesse promise et jamais réalisée.

Les autres contre-pouvoirs, pourtant essentiels au bon fonctionnement d'une démocratie, sont tout aussi limités ou inexistantes. Ainsi des syndicats ouvriers, largement persécutés dans l'industrie (notamment les zones franches) comme dans l'administration ; et des syndicats patronaux, dont les revendications ne sont guère prises en compte. Les intellectuels se font discrets, fragilisés par des compétences limitées, des nominations arbitraires et des conditions de vie déplorables. Quant aux Eglises, elles sont instrumentalisées pour la plupart et largement rémunérées pour leur servilité et allégeance, alors que les autres se

voient ignorées ou intimidées. Même les entités traditionnelles comme les *Tangalamena* sont appelées à la rescousse pour soutenir le pouvoir dès que celui-ci sent monter la contestation. Enfin, dès que la société civile fait preuve d'indépendance d'esprit, le pouvoir suscite des associations parallèles qui lui sont asservies.

Ces dérives du pouvoir et les promesses non tenues génèrent frustrations et mécontentements au sein de l'ensemble de la population. Faute de contre-pouvoirs institutionnalisés, les contestations du pouvoir se déroulent hors cadre légal et institutionnel.

Ainsi depuis l'indépendance, quatre mouvements populaires ont marqué l'histoire de Madagascar et ont fait l'objet de répressions sanglantes par les forces armées :

- le 1^{er} avril 1971, insurrection dans le Sud réclamant plus de justice sociale,
- le 13 mai 1972 à Antananarivo, révolte des étudiants et des intellectuels, dénonçant les accords de coopération franco-malgaches et réclamant la malgachisation ainsi que le *Fanjakan'ny madinika*,
- le 10 août 1991, « marche de la liberté » vers le palais d'Iavoloha,
- le 7 février 2009, tuerie devant le Palais d'Ambohitsorohitra.

Le dénominateur commun de ces mouvements, c'est qu'ils expriment les aspirations profondes du peuple qui exige que le pouvoir d'Etat prenne en compte l'intérêt commun : justice sociale, liberté, démocratie.

Dans tous ces cas, des hommes exerçant le pouvoir parce qu'ils ont été élus par leurs concitoyens ont fait tirer sur la foule dans le seul but de conserver ce pouvoir.

Conception du pouvoir

Les carences institutionnelles qui viennent d'être évoquées ne sont pas l'effet du hasard. Elles sont ancrées dans des pratiques immuables d'un régime à l'autre, d'un dirigeant à l'autre. En ce domaine, le premier handicap est la conception du pouvoir qui a été évoquée plus haut et qui prévaut tant dans la mentalité des citoyens que dans l'esprit des dirigeants. Etre le chef est tenu pour un état plus que pour une fonction, un honneur plus qu'une responsabilité. Mais suffit-il d'être élu président, député ou maire pour un mandat de quelques années pour devenir par le fait même un *Ray amandreny* plein de sagesse et de raison ? En toute hypothèse, la conviction d'être un *Ray amandreny* en politique n'autorise pas à infantiliser les citoyens et les subordonnés. Dans une administration ou une entreprise, être le *zoky* suffit-il à garantir le jugement et les compétences requises, et être le *zandry* ôte-t-il toute compétence et tout sens des responsabilités ? Devant l'autorité, la population se comporte encore avec la révérence quasi-sacrée, et toujours craintive, qu'elle manifestait à l'égard des *Mpanjaka*. La critique et plus encore le langage affronté sont bannis, du moins en public, et l'opposant est celui qui, au mieux, transgresse les bonnes manières et, au pire, fait preuve d'irresponsabilité.

Un autre comportement défailant se retrouve dans la relation du citoyen à la nation, et celle du Malgache à son ethnie. Le fait est que l'horizon naturel de la solidarité reste l'ethnie, pour des raisons tout à fait compréhensibles d'efficacité autant que de réflexe identitaire. Mais cela entraîne une méconnaissance de la nation et de l'Etat qui est en charge de son organisation et de son bien commun. A ce niveau, chacun le sait mais personne n'ose le dire, l'unité nationale reste fragile.

La conséquence en est l'absence du sens de l'Etat, d'un Etat qui soit le garant du bien commun de la nation, et dont l'action politique soit véritablement libre face aux intérêts particuliers, qu'ils soient ethniques, économiques ou financiers, de caste ou de classe sociale, d'appartenance politique ou religieuse, etc. Dans la pratique au contraire, l'accession au pouvoir implique pour l'intéressé un devoir de redistribution à l'égard de sa famille, de ses relations, de son ethnie, et de tous les réseaux qui ont permis son ascension. Cette conception patrimoniale du pouvoir est l'origine des délits d'initiés et des conflits entre les intérêts publics et les intérêts privés, jusqu'à la plus haute sphère de l'Etat. La corruption, le trafic d'influence et le détournement de fonds publics y trouvent aussi bien leur source que la raison d'une immunité quasi-générale.

La non maîtrise du temps est également caractéristique du comportement des responsables politiques. Vivant dans l'instant présent, ils ne se soucient pas d'analyser le passé pour tirer la leçon des échecs subis, et ne se projettent pas davantage dans le futur, pour faire les prévisions indispensables à l'organisation de l'action collective. Cet état d'esprit se manifeste notamment par l'absence de tout programme politique, tant de la part du pouvoir que de l'opposition. A l'avenir, les politiciens devront faire la preuve qu'ils sont capables de prospective, s'ils veulent faire face dans les meilleures conditions à leurs responsabilités publiques.

Autres facteurs handicapant la vie politique

D'autres facteurs encore handicapent la vie politique, que l'on retrouve dans tous les comportements : la peur et la jalousie, et leur corollaire, le manque de confiance en l'autre. L'engagement politique peut se définir comme un contrat de confiance passé avec l'élu, conclu sur la base de promesses faites à l'électeur ; elle est aussi un contrat passé par l'élu avec son parti politique, sur la base des valeurs et du programme qu'il défend. Mais la défiance est telle que bien des réalisations sont sabotées parce que le mérite en reviendrait à d'autres, la réussite des uns étant insupportable aux autres. Ce manque de confiance explique aussi la prolifération et l'impuissance des partis politiques, chacun voulant être le premier chez lui et ne faisant confiance qu'à ses proches.

Reste la référence emblématique de la culture malgache, l'incontournable *fihavanana*. Instrumentalisé dans les familles au point de se confondre parfois avec le parasitisme, il est systématiquement récupéré par les politiques. Ceux-ci se réclament de lui après chaque élection truquée pour mieux exclure les opposants, ou pour faire oublier leurs échecs lorsque s'étend le mécontentement populaire. Il est donc urgent de lui rendre sa signification traditionnelle, et de reconnaître les exigences qu'il apporte dans la société moderne. Pratiquer le *fihavanana* aujourd'hui et à l'échelle nationale, c'est reconnaître et traiter tout concitoyen comme un parent, quelle que soit sa région ou sa caste, la couleur de sa peau ou son ethnie d'origine. A ce titre, le *fihavanana* doit devenir le plus sûr critère de l'identité de la nation, et le meilleur ciment de son unité...

Faire le bilan pour une refondation

Le moment est venu de faire un bilan sans acrimonie, afin de dissiper les malentendus et de désamorcer les rancunes. Le moment est venu aussi de mettre en place les structures capables d'absorber les chocs politiques et sociaux, et de réformer les pratiques de pouvoir qui ont fait la preuve de leur nocivité. Il faut jeter les bases d'un Etat dans lequel le citoyen assume ses droits autant que ses

devoirs, et qui garantisse l'égalité de tous devant la loi. Dispositions institutionnelles et pratiques politiques devront assurer une alternance démocratique respectueuse du choix des citoyens. Ce choix, pour être pertinent, nécessite la mise en oeuvre de mécanismes permettant d'éclairer l'électorat, afin qu'il ne soit plus « infantilisé ».

L'unité et la solidarité nationales, conditions du développement, ne doivent pas être fragilisées à chaque soubresaut politique. Aussi est-il impératif de réconcilier la classe politique, pouvoir comme opposition, avec tout le peuple sans distinction, en surmontant les déchirures politiques et économiques, catégorielles et régionales. L'urgence s'impose de forger une vision commune de la nation, et de favoriser l'engagement de tous les citoyens à sa réalisation.

Pour mener à bonne fin une telle entreprise, il faudrait sans doute garder en mémoire cette exhortation du défunt Rémy Ralibera : « De grâce, osons regarder en face les réalités culturelles, sociales, ethniques, économiques et religieuses de notre Grande Ile¹ ».

Antananarivo, le 17 février 2009

Membres du SeFaFi pour l'année 2009 :

- Ralison Randriamandranto
- Gatien Horace
- Roger Bruno Rabenilaina
- Ketakandriana Rafitoson
- Henri Raharijaona
- Jean Eric Rakotoarisoa
- Annie Rakotoniaina
- Madeleine Ramaholimihaso
- Noro Razafimandimby
- Justine Totobesola
- Sylvain Urfer

1 Dans *Souvenirs et témoignages malgaches. De la colonisation à la III^e République*, paragraphe intitulé : « Pouvons-nous parler de peuple et de nation malgache ? », Foi et Justice, 2008, p. 203.